O Impacto dos rankings nas instituições de ensino[*]

Simon Schwartzman

Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade

O que são os rankings: questões preliminares

A idéia de ordenar as instituições de ensino por níveis de qualidade, que em inglês se denomina "ranking", é hoje bastante difundida internacionalmente, e também tem sido adotada no Brasil desde a década de 90, tanto para a educação básica quanto para a educação superior. As avaliações da educação básica se iniciaram nos anos 90 com o Sistema Nacional de Avaliação Básica (SAEB), baseado no "National Assessment of Educational Progress" americano, com uma amostra dos alunos por Estado, hoje denominado "Avaliação Nacional da Educação Básica", para português e matemática, hoje acompanhado de uma avaliação escola por escola, a "Avaliação Nacional do Rendimento Escolar", também conhecida como "Prova Brasil". Os dados da Prova Brasil são combinados com os dados de aprovação/reprovação para gerar o "Índice de Desenvolvimento da Educação Básica", o IDEB. O Ministério da Educação também realiza a "Provinha Brasil", para aferir a alfabetização das crianças na segunda série das escolas das redes públicas. Vários estados têm também suas avaliações próprias, como o SARESP, de São Paulo, e o SIMAVE, em Minas Gerais. Para o nível médio, existe o Exame Nacional do Ensino Médio, o ENEM, cujos resutados têm sido também utilizados para avaliar as instituições deste nível. O Brasil ainda participa de avaliações internacionais, como o PISA, da OECD, para estudantes de 15 anos de idade, e o SERCE, avaliação feita pela UNESCO para os países da América Latina. Para o nível superior, as avaliações se iniciaram nos

[*] Trabalho apresentado no VIII Congresso Brasileiro de Gestão Educacional, São Paulo, Março de 2010.

anos 90 através do Exame de Conclusão de Cursos, o “Provão”, e se dá atualmente através dos instrumentos criados pelo INEP, o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes, o ENADE, e seus derivados, o “Conceito Preliminar de Cursos” e o “Índice Geral de Cursos das Instituições”. Internacionalmente, existem alguns rankings de universidades como o Times Higher Education Supplement, e o da Universidade Shanghai Jiaotong.

Os detalhes sobre estas diversas avaliações, assim como os resultados obtidos, estão disponíveis no Site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira na Internet[1] e das secretarias estaduais de educação, e os resultados do PISA, no Site da OECD.

Nosso objetivo neste texto não é analisar em detalhe estas avaliações, mas ver como seu impacto é percebido pelos dirigentes das instituições que estão sendo avaliadas. Os dados são o resultado de duas pesquisas pela Internet realizadas no início de 2010, uma sobre o ensino superior público e privado, outra sobre o ensino básico público. Pesquisas deste tipo tradicionalmente obtêm poucas respostas, o que ocorreu também neste caso. Para o ensino superior, obtivemos 78 respostas, em um total de cerca de mil solicitações enviadas. Outros 111 abriram o questionário e preferiram não responder, e não é possível saber se os demais chegaram a receber os emails pedindo que colaborem com a pesquisa. Para o ensino básico, obtivemos 539 respostas, e 1.280 questionários abertos sem responder. Por isto, as respostas obtidas não podem ser entendidas como representando a visão dos dirigentes das instituições de ensino no país. No entanto, é possível pensar que os que responderam representam um grupo que tem especial interesse pelo tema, e as questões perguntadas, tanto quanto as respostas obtidas, são úteis pcomo um roteiro para discutir os diversos aspectos destas avaliações.

É necessário, preliminarmente, distinguir o tema dos “rankings” do tema das avaliações, embora as duas questões estejam interligadas. Quem trabalha na área de educação convive diariamente com a avaliação de alunos, de professores nos

---

[1] http://www.inep.gov.br/

processos seletivos, de projetos de pesquisa pelas agências financiadoras, dos artigos e livros enviados para publicação por parte de editoras e revistas. Poucos discordariam hoje que os cursos e instituições devem ser avaliados, e que estas informações devem ser utilizadas tanto pelas próprias instituições, para melhorar continuamente seu trabalho, quanto pelas pessoas e instituições que com elas se relacionam – secretarias de educação, estudantes, empregadores, financiadores públicos e privados. As dúvidas são como avaliar, como difundir estes resultados, e como fazer uso destas avaliações.

O ordenamento, ou "ranking", consiste em tomar os resultados destas avaliações e colocá-los em uma escala numérica qualquer; e, além disto, tornar público este ordenamento. Existem alguns conceitos técnicos bastante simples que nem sempre são considerados nestes ordenamentos, mas que ajudam a entender algumas das questões envolvidas.

"Rankings" ou "ratings"?

Quando eu quantifico a renda ou a idade de uma pessoa, eu posso colocá-las em uma grande escala, do mais pobre ou mais jovem ao mais rico ou mais velho, a partir dos valores numéricos destas medidas. Eu posso dizer, por exemplo, que João é duas vezes mais rico do que Pedro, ou duas vezes mais idoso. Quando eu pergunto se a pessoa está muito satisfeita, satisfeita ou insatisfeita com o governo, eu não tenho como dizer se quem está muito satisfeito está duas ou três vezes mais satisfeita do que os que só se dizem satisfeitos. A questão é: as avaliações produzem informações de um ou de outro tipo?

Posição das principais universidades brasileiras no ranking to Times Higher Education				
	2009	**2008**	**2007**	**2006**
Universidade de São Paulo	207	196	175	284
Universidade de Campinas	295	249	177	448
UFRJ	383	334	338	416
PUC-RJ	401-500	401-500	475	441
UNIFESP	401-500	507	478	NA
Fonte: http://www.topuniversities.com/world-university-rankings				

Quadro 1

No ranking to Times Higher Education Supplement, por exemplo (Quadro 1), a Universidade de São Paulo parece vir caindo progressivamente de lugar, tendo perdido 20 pontos, enquanto que a Universidade de Campinas subiu mais de 120

pontos no mesmo período. Será que isto indica realmente decadência de uma e progresso de outra, nesta proporção? Ou será que as medidas utilizadas nestas avaliações não permitem ordenamentos tão finos, nem comparações de um ano para outro? O mais provável é que estas medidas só permitam avaliações muito gerais, em algumas poucas categorias, e que estes valores numéricos tão detalhados não passem de resultados de manipulações aritméticas de que não tenham como ser interpretados (ou seja, em linguagem mais técnica, que sejam "ratings" ordinais, e não rankings de intervalo). Um outro exemplo do mau uso de rankings é o famoso Índice de Desenvolvimento Humano do PNUD, que ordena os países do mundo em uma escala contínua, e cujas oscilações anuais provocam sempre grandes matérias nos jornais. Será que estas pequenas oscilações anuais correspondem a mudanças reais, ou não seria mais razoável agrupar os países em um número menor de categorias, que possam ser mais inteligíveis?

A prática do INEP, de tomar os resultados das diversas avaliações e depois reduzi-las a um conjunto de 5 categorias é um reconhecimento da precariedade destes grandes ordenamentos. Isto reduz muito os erros, embora não supere o fato de que as categorias produzidas derivem de testes e medidas estatísticas cuja validade, precisão e comparabilidade possam ser questionados.

Avaliações referidas a padrões ou a distribuições de resultados.

A distinção, aqui, é se a avaliação inclui um critério sobre o que é considerado satisfatório ou adequado ou se, simplesmente, os resultados são ordenados em relação à distribuição da população. Muitas vezes se confundem as duas coisas; mas, se um curso de medicina tem um conceito "C", ou 3 em uma escala de 5 pontos, isto significa que eu posso confiar nos médicos formados por este curso, ou é melhor evitá-los? Todas as avaliações do ensino superior feitas pelo MEC são do segundo tipo, e não existem padrões claros que sirvam de referencia para os resultados obtidos. Se eu confiar na avaliação, eu posso acreditar que o curso A é melhor do que o curso B, mas não tenho como saber se seus formados têm as qualificações mínimas necessárias para sua profissão.

Avaliações uni e pluri-dimensionais

Será que as avaliações estão comparando laranjas com laranjas, ou laranjas com jabuticabas? Faz sentido comparar a UFMG com uma faculdade isolada de uma pequena cidade, ou o curso de Direito da USP com o de uma faculdade privada noturna? Não só as instituições são distintas, mas mesmo cursos com iguais denominações podem ter públicos, objetivos e orientações totalmente distintas. Um dos critérios centrais de qualidade de uma universidade é a produção científica de seus professores, mas este critério não pode ser aplicado a uma instituição dedicada somente ao ensino. Na área do Direito, no Brasil, 59 mil formados se apresentaram ao primeiro Exame de Ordem da OAB em 2009, e somente 22,3% dos candidatos foram aprovados. Se aceitarmos que o Exame de Ordem da OAB define o critério mínimo de qualidade de um formado, isto significa que 80% dos formados não deveriam receber diplomas, e que as faculdades que não conseguem que seus estudantes passem no exame (como a Universidade Paulista de São Paulo, que só conseguiu aprovação para 10.5% dos 1500 formados que se apresentaram ao Exame da Ordem) deveriam ser fechadas? Ou será que, apesar de nominalmente serem custos de direito, elas estão dando uma formação de tipo mais geral, mas de qualquer forma útil para seus estudantes? Esta questão é particularmente difícil de discutir no Brasil, aonde todos os diplomas com a mesma denominação têm o mesmo valor legal, e isto acaba reforçando a tendência a avaliar a todos pelos mesmos critérios, levando à desvalorização e desqualificação de muitos que poderiam estar fazendo um trabalho educativo importante, mas de outra natureza.

As avaliações da educação superior

Das 78 pessoas que responderam ao questionários do ensino superior, 25% eram de instituições públicas, e as restantes de instituições privadas lucrativas ou não. 40% eram de São Paulo, 15% do Rio de Janeiro, e as demais de outros estados ; e 41% eram de universidades (Quadro 2). Quase todas as instituições foram avaliadas de diversas maneiras, com o predomínio do ENADE, sendo que o setor privado registrou mais avaliações de outros tipos, como as visitas de avaliadores externos.

Caracteristicas dos respondentes		
	Privado	Público
% De universidades	27%	85%
% Reitor ou diretor	39%	20%
% de São Paulo	41%	40%
Total de respondentes	20	58

Quadro 2

Avaliações recentes (% de instituições avaliadas)			
	Setor Público	Setor Privado	Total
ENADE	91.1%	84.2%	89.5%
Conceito Preliminar de Curso	64.3%	26.3%	53.9%
Indice Geral de Cursos da Instituição	71.4%	36.8%	61.8%
Comissão de Avaliação Externa do MEC	64.3%	26.3%	53.9%

Quadro 3

Posição nas avaliações			
	Setor Privado	Setor Público	Total
25% melhores	32%	73%	42%
metade superior	51%	27%	45%
metade inferior	17%		13%

Quadro 4

Pelas respostas ao questionário, a maioria das instituições está entre as 50% melhores, e a situação do setor público é bem melhor do que a do setor privado. Comparando com os dados do Índice Geral de Cursos das instituições divulgado pelo INEP para 2008 (Quadro 5) o que se vê é que os que responderam no setor privado tendem a estar em instituições mais bem avaliadas, que são uma minoria no setor; ou seja, o questionário não conseguiu captar as respostas da grande maioria das instituições que não foram bem avaliadas.

Resultados Indice Geral de Cursos 2008,por setor					
conceitos:	**Estadual**	**Federal**	**Municipal**	**Privada**	**Total**
2	20%	5%	33%	27%	26%
3	44%	40%	45%	38%	38%
4	22%	39%	2%	3%	5%
5		9%	2%	1%	1%
Sem conceito	14%	16%	20%	32%	30%

Quadro 5. Fonte: INEP

Avaliações, tanto quanto as estatísticas produzidas por um órgão como o IBGE precisam ser inteligíveis, tecnicamente bem feitas, e legítimas, isto é, as pessoas devem acreditar na seriedade e independência de quem faz a avaliação. Elas precisam, também, chegar de forma inteligível aos diferentes setores aos quais

elas se destinam. A maioria dos que responderam ao questionário consideram as informações chegam para eles de forma inteligível, mas não acreditam que elas sejam muito entendidas fora do círculo restrito de dirigentes institucionais e professores (Quadro 6).

% que crê que a informação chega e é interpretada corretamente			
	Privado	**Publico**	**Total**
Dirigentes	87%	63%	81%
Assessores	83%	61%	78%
Responsaveis por cursos	89%	78%	86%
Professores	58%	47%	55%
Famiiares	19%	17%	18%
Estudantes	37%	33%	36%
Público	19%	6%	16%

Quadro 6

Curiosamente, os respondentes do setor público, melhor avaliado, são mais céticos em relação ao entendimento das avaliações do que o setor privado. Como estes índices são construídos a partir de procedimentos estatísticos nem sempre bem divulgados ou explicados, provável que o nível de entendimento seja bem menor do que aparece nas respostas, e podemos estar diante de uma situação em que professores não se sentem confortáveis em admitir que não entendem algo que lhes diz respeito. De toda forma, chama a atenção o fato de que este entendimento fica restrito ao universo dos dirigentes das instituições chegando pouco aos professores e muito menos anda aos estudantes, seus familiares e ao público em geral, que seriam os beneficiários destas avaliações, que no entanto pouco entendem, ou interpretam mal, na visão de nossos respondentes.

Quando perguntados sobre em que medida é possível entender com clareza o que as medidas de avaliação significam, somente a metade diz que entende claramente, e o desentendimento é particularmente alto para os índices derivados do ENADE (Quadro 7).

% que entende claramente os diferentes tipos de avaliação			
	Setor privado	**Setor público**	**Total**
ENADE	63%	59%	62%
Conceito Preliminar de curso	35%	50%	38%
Indice geral de cursos das instituições	34%	46%	36%
Avaliações de Comissões externas	51%	71%	55%
Avaliações da CAPES	39%	63%	44%

Quadro 7

Vindo de dirigentes universitários, este baixo entendimento é uma indicação preocupante de problemas tanto quanto à maneira pela qual estes indicadores são construídos quanto ao processo de validação e legitimação pelo qual eles passam ou deixam de passar.

Destes, o ENADE, na parte de conhecimentos específicos, é o que mais se aproxima das provas de conhecimento a que os professores estão acostumados, e sua elaboração é feita com a participação de especialistas das diferentes áreas. Mas esta é, somente, uma parte do ENADE. A outra, a chamada "prova de formação geral", consiste em uma série de perguntas que deveriam medir uma grande quantidade de coisas distintas, cuja validade é bastante questionável, dado o número limitado de questões e a falta de um processo claro de validação. Mais obscuro do que isto, no entanto, é maneira pela qual os resultados das provas, aplicados tanto a alunos ingressantes quanto concluintes dos cursos superiores, são combinados. Sem entrar em muitos detalhes, já discutidos em outro texto, basta mencionar que, ao invés de estimar a diferença entre o desempenho dos alunos concluintes e os alunos entrantes, para medir o que o curso adiciona aos conhecimentos que os alunos já trazem, o ENADE **soma** estes resultados, aumentando desta forma o conceito dos cursos que recebem alunos mais bem formados, mesmo que não acrescente muito ao que eles já sabiam antes. A maneira pela qual os resultados das provas são depois padronizados e somados, com diferentes pesos, descrita em termos estatísticos em notas

técnicas divulgadas pelo INEP, de difícil compreensão, é bastante arbitrária, tornando realmente difícil interpretar com clareza o resultado final obtido.

O Conceito Preliminar de Curso é uma derivação estatística do ENADE, mais alguns dados sobre a qualificação do corpo docente, infra-estrutura e organização docente dos cursos. A novidade interessante do CPC é o cálculo do IDD, "Indicador da Diferença entre os Desempenhos Esperado e Observado", que, corretamente, faz o contrário do ENADE, ou seja, trabalha com **as diferenças**, e não a soma dos desempenhos dos alunos entrantes e concluintes. Os outros indicadores são introduzidos na medida em que contribuem estatisticamente para a produção do resultado do IDD. É um procedimento estatístico interessante, mas os resultados que produz são aproximações sujeitas a erros e diferenças nos pressupostos adotados que não deveriam permitir que estes resultados se tornassem oficiais, como medidas governamentais de qualidade dos cursos, e divulgados como tais pela imprensa.

O índice Geral de Cursos combina os resultados das diferentes avaliações do CPC, mais as dos cursos de pós-graduação da CAPES, para a produção de uma medida geral de qualidade da instituição como um todo. Os procedimentos estatísticos para o cálculo do índice estão descritos em uma nota técnica do INEP que revela a arbitrariedade dos critérios. Por exemplo, diz a nota técnica, "um aluno de mestrado de um programa de pós-graduação nota 3 é equivalente a um aluno de graduação; um aluno de mestrado de um programa nota 4 equivale a dois alunos de graduação: e por fim, um aluno de mestrado de um programa nota 5 é equivalente a 3 alunos de graduação"[2]. Para o doutorado, se o programa tive nota 7 na CAPES, a cada aluno corresponderão 7 de graduação, etc. Isto pode fazer sentido, mas não se encontra nenhuma justificativa clara estas equivalências, nem uma análise independente do resultado desta numerologia (ou seja, não há nem uma validação prévia, nem uma avaliação posterior).

As avaliações dos programas de pós-graduação da CAPES são as mais antigas e geralmente têm boa reputação entre os cientistas, sobretudo pela utilização

---

[2] INEP, nota técnica sobre o Índice Geral de Cursos, disponíveis no Site do INEP na Internet.

regular de processos de avaliação por pares. No entanto, ela se baseia fortemente em informações estatísticas sobre publicações científicas dos professores pesquisadores em revistas ponderadas segundo um sistema de ranking das revistas por importância (o sistema Qualis). Este procedimento é considerado adequado para as áreas de ciências exatas e biológicas, mas gera problemas conhecidos quando utilizados para avaliar áreas mais aplicadas, interdisciplinares e das ciências sociais.

Feitas as avaliações, a maioria acha que os resultados refletiram bem a situação de seus cursos ou instituições, mas quase um quarto dos entrevistados no setor privado acham que o resultado foi injusto (Quadro 8). Dos que se consideraram injustiçados, metade apelou dos resultados, mas somente um dos respondentes disse que a avaliação foi corrigida para melhor. Nos demais casos não houve resposta, ou não houve alteração.

O resultado da avaliação recente correspondeu à situação real de seu curso ou instituição?			
	Setor privado	**Setor público**	**total**
Foi melhor do que é	4%	6%	4%
Correspondeu ao que é	73%	82%	75%
Foi injusto, ficou pior	23%	12%	21%

Quadro 8

De maneira geral, todos os entrevistados consideram que o impacto das avaliações é positivo, sobretudo no setor público, e sobretudo para o prestígio de suas instituições e entre os professores (Quadro 9). Claro que esta opinião está associada à percepção quanto à justeza ou não do resultado: 77% dos que consideram ter sido mal avaliados dizem que o impacto da avaliação foi negativo ou muito negativo. É interessante observar que, enquanto os resultados positivos têm mais impacto sobre as instituições, o impacto negativo maior é sobre as famílias dos alunos, que formam o mercado de estudantes para o ensino superior privado Quadro 10). Para as instituições mal avaliadas, o impacto pode ser realmente muito significativo.

% que consideram o impacto das avaliações positivo ou muito positivo				
	Prestígio da instituicao	entre professores	entre alunos	familias dos alunos
setor privado	67%	68%	67%	63%
setor público	95%	89%	88%	75%
Total	74%	73%	72%	66%

Quadro 9

% que consideram que o impacto da avaliação foi negativo		
	Avaliação correta	avaliaçao injusta
Para a instituição	15%	77%
Entre os professores	15%	85%
Entre os alunos	15%	85%
Entre os familares dos alunos	20%	100%

Quadro 10

De uma maneira geral, os respondentes acreditam que as avaliações ajudam os cursos a melhorar, a qualidade, mas estão divididos quanto ao possível uso destes instrumentos por parte do Ministério da Educação, e são bastante céticos, sobretudo no setor privado, quanto ao benefício que as avaliações trazem para os estudantes (Quadro 11). Se isto é assim, é um resultado paradoxal, sugerindo que, quando o resultado da avaliação é bom, a instituição e os professores se beneficiam em termos de prestígio, mas não têm como utilizar estes resultados em benefício de seus alunos.

% que considera que as avaliações têm efeitos positivos:			
	setor privado	setor público	total
Ajuda a instituição ou curso a melhorar sua qualidade	70%	79%	72%
Permite que os estudantes e suas familias possam escolher melhor suas escolas, facudades e cursos	50%	56%	51%
Permite ao Ministério da Educação melhorar a qualidade da eduação no país	38%	47%	40%
Ajuda os professores a melhorar seus cursos	54%	56%	54%
Ajuda os estudantes a aprender mais	20%	32%	23%

Quadro 11

Conclusões sobre as avaliações do ensino superior

Tanto para o setor público quanto para o setor privado, existe hoje um consenso de que as avaliações representam um avanço importante para a educação superior do pais, com as características mais gerais que elas têm hoje: fazendo uso de dados quantitativos, feitas externamente, e com os resultados tornados públicos. Há uma clara consciência de que os resultados devem ser públicos, e que é o Ministério da Educação, e não um órgão ou agenda independente, que deve ter a responsabilidade das avaliações, embora exista proporção importante de respondentes do setor privado a favor de um órgão independente de avaliação, não governamental (Quadro 12).

Opiniões sobre diversos aspectos das avaliações (% que concordam)		
	setor privado	**setor público**
Apesar dos defeitos, estas avaliações representam um passo importante para a melhoria da qualidade da educação no país	75%	85%
Avalições quantitativas não medem o que é importante na educação, e deveriam ser abolidas	29%	10%
Avaliações externas deveriam ser eliminadas, e substituidas por avaliações internas	23%	0%
Os resultados das avaliações não deveriam ser tornados públicos	22%	5%
As avaliações externas representam uma intervenção indevida na vida das instituições	15%	0%
As avaliações deveriam ser feitas por um órgão independente, e não pelo Ministério da Educação	38%	10%

Quadro 12

Trata-se de um avanço importante em relação à época em que as avaliações começaram a ser introduzidas nos anos 90, e eram fortemente resistidas justamente com os argumentos que hoje já têm pouca aceitação – a critica às medidas quantitativas, às avaliações externas, e à publicação dos resultados.

Mas os dados desta pesquisa confirmam que há ainda um caminho importante a percorrer. É natural que, em um processo de avaliação, as pessoas e instituições que saem bem tenham melhor opinião sobre o processo avaliativo do que as que saem mal. De uma maneira geral, as instituições públicas no Brasil são melhor avaliadas do que as privadas, e isto pode estar refletindo tanto uma realidade quanto o fato de que os instrumentos de avaliação utilizados hoje tendem a

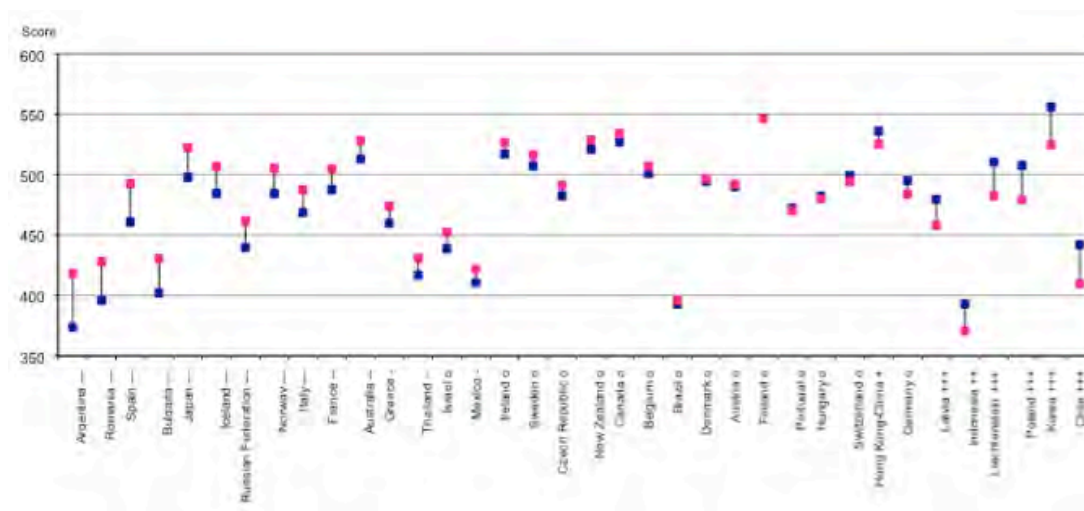
valorizar mais algumas das características das instituições públicas, como a dedicação de tempo e titulação dos professores, a existência de programas de pós-graduação e o fato de selecionarem alunos de melhor formação no ensino médio, o que ajuda nos resultados que obtêm no ENADE. Elas também são favorecidas pelo fato de que as avaliações são unidimensionais, e não existe lugar para valorizar as diferenças de público e de objetivos pedagógicos que possam existir entre as diversas instituições.

Muito provavelmente, estes dois fatores coexistem. Como as instituições públicas têm maiores orçamentos, mais tradição e maior prestígio, tendem a atrair melhores talentos, tanto professores quanto alunos, e isto se traduz em qualidade. Por outra parte, elas não se sairiam tão bem se as avaliações incluíssem dados sobre eficiência no uso de recursos públicos, impacto econômico e social das pesquisas, empregabilidade dos formandos, taxas de evasão, e, sobretudo, se fossem avaliadas conforme padrões claros de referencia, e não, simplesmente, pela posição na curva de distribuição dos conceitos.

Os dados desta pequena pesquisa não nos permitem avançar nestas questões. No entanto,uma coisa que sugerem e que causa de preocupação é o pouco que os resultados chegam ao público mais amplo, os destinatários finais do processo educativo, sejam os estudantes, seja o mercado de trabalho para aonde eles se dirigirão mais depois de formado, ou ande já estão enquanto estudam. Com todos os avanços já havidos, os sistemas de avaliação do ensino superior brasileiro são ainda um processo que ocorre sobretudo no setor público, chega com maior dificuldade e resistência no setor privado, que hoje responde por quase 80% das matrículas no pais, e ainda não se constituem em um instrumento efetivo de melhoria da qualidade da educação em todos os níveis, que possa efetivamente ajudar as instituições, tanto públicas quanto privadas, a fazer o melhor uso possível dos recursos que recebem da sociedade, na forma de taxas de matrícula ou verbas públicas, e do crédito de confiança de que ainda gozam.

As avaliações da educação básica

O Brasil tem participado, desde nos anos 90, de avaliações internacionais que comparam o desempenho de seus estudantes com outros de outros países, e os resultados não só são ruins, mas mostram pouco progresso. Assim, no estudo comparado da OECD, o PISA, para jovens de 15 anos ao final do ensino fundamental, a posição brasileira nas provas de linguagem se manteve inalterada ao longo da última década.

Resultados comparados do PISA em Linguagem, 2000-2006

Quadro 13

Estes dados são confirmados pelos da Prova Brasil, quando comparados com os padrões que se considerariam como mínimos aceitáveis para a educação básica em seus diversos níveis.

Resultados das escolas brasileiras na Prova Brasil em Português, 2007					
	Federal	Estadual	Municipal	Total	Média esperada
4a série/4 ano	215	173	170	171	200
8a série/9 ano	290	228	225	227	300
Fonte: INEP					
Média esperada (meta): Todos pela Educação					

Quadro 14

Na pesquisa sobre as avaliações a educação básica, das 539 respostas obtidas, 23 eram de pessoas que só atuavam na educação pré-escolar, e por isto foram eliminadas desta análise. Das restantes, 306 trabalhavam em escolas estaduais,

181 em escolas municipais, 21 em secretarias de educação, e os demais em escolas federais (3), privadas (3) e em outros tipos de situação. 70% eram diretores de escola, 12.5% coordenadores de curso, e os demais em outras posições, sendo a maioria dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais.

Participantes da educação fundamental				
	Estadual	**Municipal**	**Secretaria**	**Total**
Bahia	13	17	1	31
Minas Gerais	47	25	4	76
Pernambuco	20	10	1	31
Rio de Janeiro	45	32	1	78
Rio Grande do Sul	42	23	2	67
São Paulo	70	31	6	107
Outros estados	69	43	6	118
total	306	181	21	508

Quadro 15

% de escolas que participaram de avaliações	
Prova Brasil	77%
avaliações estaduais	57%
IDEB	56%
Provinha Brasil	52%
ENEM	34%
outras	5%

Quadro 16

De uma maneira geral, os que responderam ao questionário dizem que suas escolas ficaram entre as 25% ou 50% melhores nas avaliações, poucas se colocando em situação abaixo da média, tanto nas redes estaduais quanto municipais (Quadro 17). A maioria dos respondentes diz que entende claramente as diversas avaliações, mas não é uma proporção alta – 63%, considerando que quase todos são dirigentes de escolas, e deveriam entender perfeitamente do que se trata (Quadro 18).

Posição declaradas das escolas nas avaliações		
	Estaduais	**municipais**
Entre os 25 superiores	37%	34%
entre os 50% superiores	48%	45%
entre os 50% inferiores	12%	13%
entre os 25% inferiores	4%	8%
	100%	100%

Quadro 17

Entendimento das provas do ensino fundamental (%)					
	IDEB	Prova Brasil	Provinha	ENEM	Sistema Estadual
se entende claramente	57	56	58	67	63
mais ou menos	38	39	35	30	32
não se entende	6	5	6	3	5
	100	100	100	100	100

Quadro 18

Em relação às provas estaduais, parece haver um problema especial de compreensão na Bahia, com 27% dos dirigentes dizendo que não entendem as avaliações, como também no Rio Grande do Sul, com 45% dizendo que não entendem ou não entendem claramente (Quadro 19).

Entendimento dos sistemas estaduais de avaliação				
	se entende claramente	mais ou menos	não se entende	Total
Bahia	55%	18%	27%	100%
Minas Gerais	63%	30%	7%	100%
Pernambuco	67%	33%		100%
Rio de Janeiro	64%	32%	5%	100%
Rio Grande do Sul	54%	41%	5%	100%
São Paulo	69%	27%	4%	100%
Outros estados	60%	40%		100%
Total	63%	32%	5%	100%

Quadro 19

Tal como ocorre com o ensino superior, os dirigentes das escolas de educação básica consideram que os resultados das avaliações chegam bem para as pessoas diretamente envolvidas com a educação – dirigentes, assessoria superior, e em menor lugar os responsáveis pelos cursos e os professores – mas chegam mal aos alunos, seus familiares e ao público em geral, e não existem diferenças, quanto a isto, entre escolas municipais ou estaduais (Quadro 20). Existem diferenças importantes, no entanto, por estado ou região.

Neste item, como nos demais, os respondentes de Pernambuco têm uma visão muito mais positiva das avaliações e seus efeitos dos que de outros estados (Quadro 21). Como a amostra de respondentes não é representativa, não é possível saber se estas diferenças representam ou não as percepções dominantes nos estados. O que sim podemos afirmar é que, em Pernambuco, existe um grupo

de dirigentes escolares que apóia fortemente e acredita nos resultados e nos impactos positivos das avaliações, enquanto que no Rio de Janeiro existe um grupo que desconfia destes resultados e não considera benéfico sua divulgação.

% que considera que a informação chega bem, por setor		
	Estaduais	Municipais
Dirigentes	79%	80%
Assessoria superior de direção	80%	74%
Responsáveis pelos cursos	71%	79%
Professores	65%	69%
Alunos	44%	45%
Familiares dos alunos	41%	43%
Público em geral	30%	36%

Quadro 20

% que considera que a informação chega bem, por região							
	Bahia	Minas Gerais	Pernambuco	Rio de Janeiro	Rio Grande do Sul	São Paulo	Outros
Dirigentes	71%	81%	87%	75%	66%	87%	81%
Assessoria superior	80%	88%	83%	68%	69%	80%	81%
Responsáveis pelos cursos	75%	79%	74%	74%	72%	75%	74%
Professores	68%	67%	77%	67%	59%	63%	71%
Alunos	35%	47%	54%	44%	47%	39%	46%
Familiares	36%	45%	54%	41%	42%	35%	42%
Público em geral	29%	32%	41%	32%	30%	29%	36%

Quadro 21

A grande maioria dos respondentes acredita que os resultados das avaliações expressam de forma adequada a realidade de suas escolas, mas no Rio de Janeiro, particularmente, um número importante de respondentes – 30% - consideram que a classificação não foi correta (Quadro 22)

De que maneira o resultado corresponde à situação real da instituição?								
	Bahia	Minas Gerais	Pernambuco	Rio de Janeiro	Rio Grande do Sul	São Paulo	Outros	Total
Ficou melhor do que é		10%	10%	12%	7%	4%	14%	9%
Ficou correto	96%	85%	87%	70%	88%	83%	79%	82%
Ficou pior do que é	4%	6%	3%	18%	5%	13%	7%	9%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Quadro 22

Em relação ao impacto da divulgação dos resultados, existem também diferenças importantes, com 28% das respostas no Rio de Janeiro considerando que ela foi danosa ao prestígio da instituição, comparado com somente 13% em Pernambuco.

% que considera que o impacto da divulgação dos resultados foi negativo ou muito negativo								
	Bahia	Minas Gerais	Pernambuco	Rio de Janeiro	Rio Grande do Sul	São Paulo	Outros	Total
No prestígio da instituição	28%	18%	13%	28%	17%	24%	14%	20%
Entre os professores	31%	19%	6%	29%	35%	25%	21%	24%
Entre os alunos	26%	15%	13%	25%	27%	24%	17%	21%
Entre as familias dos alunos	26%	12%	16%	20%	15%	22%	14%	17%

Quadro 23

Em relação às funções que as avaliações conseguem desempenhar, novamente o grupo de Pernambuco difere fortemente dos demais. Em sua maioria, os respondentes acham que as avaliações ajudam as escolas a melhorar a qualidade, estão divididos quanto à sua utilidade para os professores, e não acreditam, na sua maioria, que elas ajudem os estudantes a aprender mais. Estes resultados levantam parecem sugerir a existência de uma separação forte entre o que acontece nas escolas, e delas em relação com as respectivas secretarias, e o que acontece com os estudantes e suas famílias (Quadro 24)

Funções que as avaliacões conseguem cumprir bem								
	Bahia	Minas Gerais	Pernambuco	Rio de Janeiro	Rio Grande do Sul	São Paulo	Outros	Total
Ajuda a instituição ou curso a melhorar a qualidade	67%	75%	94%	60%	56%	62%	68%	67%
Permite que os estudantes e suas familias possam escolher melhor suas escolas	47%	30%	84%	42%	28%	29%	48%	40%
Permite ao Miinstério da Educação melhorar a qualidade da educação no país	59%	52%	97%	56%	54%	49%	66%	59%
Permite às Secretarias de Educação melhorar a qualidade de suas escolas	53%	64%	90%	61%	50%	57%	62%	61%
Ajuda os professores a melhorar seus cursos	63%	59%	84%	64%	44%	52%	64%	59%
Ajuda os estudantes a aprender mais	44%	41%	84%	44%	36%	42%	51%	46%

Quadro 24

Em conclusão, é possível ver que, para a maioria dos respondentes, as avaliações são um passo importante para a melhora da educação no Brasil, e estão de acordo com a maneira pelas quais elas são feitas – de forma externa, fazendo uso de métodos quantitativos, divulgando os resultados. Eles também não vêm problemas no fato de que elas sejam feitas por instituições de governo, e não de forma independente (Quadro 25). No entanto, os dados sugerem que existem resistências e questionamentos importantes das avaliações, em uns estados mais

do que outros, o que pode estar indicando a existência de problemas específicos no relacionamento de determinadas secretarias de educação com suas escolas. E, da mesma forma que em relação à educação superior, no entanto, as avaliações da educação básica, para os respondentes, ainda não se transformaram em instrumentos efetivos para a melhora do trabalho dos professores e a melhoria da educação dos alunos.

Opiniões sobre diversos aspectos das avaliações (% que concordam)

	Bahia	Minas Gerais	Pernambuco	Rio de Janeiro	Rio Grande do Sul	São Paulo	Outros	Total
Apesar dos defeitos, estas avaliações representam um passo importante para a melhoria da qualidade da educação no país	75%	80%	100%	78%	66%	81%	82%	79%
Avalições quantitativas não medem o que é importante na educação, e deveriam ser abolidas	28%	37%	41%	25%	29%	38%	38%	34%
Avaliações externas deveriam ser eliminadas, e substituidas por avaliações internas	25%	28%	34%	19%	37%	13%	26%	24%
Os resultados das avaliações não deveriam ser tornados públicos	19%	20%	29%	13%	11%	13%	20%	17%
As avaliações externas representam uma intervenção indevida na vida das instituições	19%	16%	13%	13%	16%	9%	20%	15%
As avaliações deveriam ser feitas por um órgão independente, e não pelo Ministério da Educação	34%	23%	25%	19%	27%	26%	34%	27%

Quadro 25